COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN

(Sesión celebrada el día 5 de diciembre de 2017).

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 14:38).

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes).

«Carpeta n.º 963/2017. Código del Proceso Penal. Se modifica la Ley n.º 19293, de 19 de diciembre de 2014, y la Ley n.º 15750, de 24 de junio de 1985, para adecuarlas al nuevo Código del Proceso Penal. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por senadores del Frente Amplio. (Distribuido n.º 1630/2017).

Correo electrónico de la Fiscalía General de la Nación en respuesta a la consulta efectuada por esta asesora, relacionada con los artículos 76, 93 y 94 del Estatuto de Funcionarios no Fiscales (Enviado por correo electrónico el día 4 de diciembre)».

–El primer asunto ya fue repartido y refiere al segundo juez en el proceso penal para los adolescentes, que es algo que nos quedó pendiente y quizás podamos votarlo después de que se vayan los invitados.

SEÑOR BORDABERRY.- Adelanto que estamos en condiciones de votarlo.

SEÑORA PRESIDENTA.- El segundo asunto, que también fue repartido, es la respuesta de la fiscalía a nuestras consultas sobre el estatuto de funcionarios no fiscales.

A su vez, vamos a repartir ahora un análisis legal que pidió la secretaría de la comisión sobre el proyecto de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

SEÑOR BORDABERRY.- También estamos en condiciones de votar los artículos desglosados del proyecto de ley relativo al estatuto de funcionarios no fiscales de la Fiscalía General de la Nación.

Por su parte, me gustaría tener el informe antes de recibir a los invitados para interiorizarnos más del tema.

SEÑORA PRESIDENTA.- Está siendo repartido en este momento, señor senador.

Si los señores senadores están de acuerdo, hacemos pasar a la delegación.

(Ingresan a sala los representantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos

y Defensoría del Pueblo).

–La comisión da la bienvenida a la flamante Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, representada por su presidenta, Mariana Mota, y por los directores, Wilder Tyler, Mariana Blengio, Juan Faroppa y María Josefina Plá, que nos visitan a propósito del proyecto de ley –al que acabamos de dar entrada para ver si podemos aprobar antes de fin de año– que presenta modificaciones a algunos artículos de la Ley n.º 18446.

Tiene la palabra la presidenta de la institución, señora Mariana Mota.

SEÑORA MOTA.- Agradecemos mucho a la comisión por recibirnos.

Esta es una casa con la que nos gusta tener mucho diálogo y poder así intercambiar opiniones. Hoy, justamente nos convoca este proyecto de ley que modifica algunos artículos de nuestra ley marco, cuyo fin es mejorar el funcionamiento de nuestros cometidos.

El señor Faroppa –si lo permite la presidenta– ordenará un poco lo que ya veníamos conversando en el día de ayer.

SEÑOR FAROPPA.- Muchas gracias a la comisión por recibirnos.

Este proyecto de ley que está analizando la comisión, se origina en una serie de reuniones que se realizaron en el correr del año pasado, entre la dirección de la Dirección Jurídica de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo y algunos representantes del Consejo Directivo y personal técnico de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

El objeto de estas reuniones fue tratar de resolver algunos temas que tienen que ver con dudas en la interpretación del texto de la Ley n.º 18446 y, a la vez, otros asuntos que se entendió, por parte de los técnicos que participaron en esas reuniones, que era pertinente incorporar en el proyecto de ley. Como resultado de eso se realizó una gestión y se hizo llegar esta idea –a través de la secretaría de la Comisión Administrativa, porque como bien saben los señores senadores, la Institución Nacional de Derechos Humanos no tiene iniciativa legislativa– que se convirtió en este proyecto de ley. Como decía, fundamentalmente se trata de resolver algunos aspectos que podrían no quedar claros en los puntos que regulaba la Ley n.º 18446.

No sé si corresponde comenzar a considerar artículo por artículo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si las consideraciones generales ya están hechas, se avanza artículo por artículo.

SEÑOR FAROPPA.- La modificación que se plantea al artículo 7 de la Ley n.º 18446 refiere a la impugnabilidad de las resoluciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos que no tiene que ver con sus cometidos sustantivos, tal como expresa el artículo 4 actual: «los demás actos administrativos podrán ser impugnados con los recursos y acciones previstos en la Constitución de la República». Por un tema, simplemente, de seguridad jurídica y de buena gestión, se entendió pertinente modificar esa redacción por la que está propuesta en este momento: «Los demás actos administrativos» dictados por el Consejo Directivo– «podrán ser impugnados mediante el recurso de revocación ante el Consejo Directivo, con cuya resolución expresa o ficta quedará agotada la vía administrativa, habilitando la vía contenciosa». Este tema fue objeto de varias consultas y debates en el primer quinquenio de la Institución Nacional de Derechos Humanos y tenía que ver, precisamente, con el agotamiento de la vía administrativa, o sea, si quien agotaba la vía administrativa era el Consejo Directivo de la institución o, por el contrario, la presidencia de la Asamblea General. De esta manera, como también luego lo ha recogido la jurisprudencia e informes que se han presentado a solicitud de la anterior presidencia de la Asamblea General, el doctor Cajarville llegó a esta solución que, de alguna manera, establece claramente de qué forma se agota la voluntad de la administración en estos puntos.

Con respecto al artículo 2, quiero decir que la suscripción de convenios es una modificación del literal H) del artículo 35 de la Ley n.º 18446. El literal H) actual expresa: «Suscribir convenios con las Juntas Departamentales, Juntas Locales o con las Intendencias Departamentales en todo lo que sea necesario para el mejor desempeño de sus funciones». La propuesta de modificación establece una fórmula más amplia: «Suscribir convenios, con todas las instituciones públicas (estatales y no

estatales) y con los organismos internacionales de los que el Estado es parte y sus agencias, toda vez que resulte necesario para el mejor cumplimiento de sus funciones, sin necesidad de recurrir a un procedimiento competitivo para la selección de la contraparte».

Esto es lo que plantea la propuesta. Ahora que lo estoy leyendo, creo que, en lo personal, podría mejorarse la redacción si dijera: «…con los organismos internacionales y sus agencias, de los que el Estado es parte», y no como está redactado ahora, porque no son las agencias del Estado sino las de los organismos internacionales.

Como lo establece la exposición de motivos, se amplía esta competencia a todas las instituciones públicas. Esta fórmula permite abarcar a los tres poderes del Estado, así como al Tribunal de Cuentas, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a la Corte Electoral, a los órganos de la educación pública y, también, a las personas públicas no estatales en todo lo que tenga que ver con el mejor cumplimiento de las competencias de la institución.

En estos casos se establece que en aquellas situaciones en que se requiera el trámite para una contratación que pueda representar transferencia de recursos, eso está resuelto de forma tal que se maneje a partir de la aprobación de este proyecto, conforme al artículo 33, literal C), numeral 1) del texto ordenado de administración financiera. De alguna manera, también es una modificación que tiene que ver con el funcionamiento operativo de la institución.

SEÑOR CAMY.- En primer término, le doy la bienvenida y saludo la presencia de las autoridades de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

En lo vinculado estrictamente a este literal H) al que se le acaba de proponer modificaciones, quería consultar si desde el año 2008, cuando nace la institución, se ha celebrado algún convenio de este tipo, específicamente si hay alguno con alguna junta departamental o Gobierno departamental, y en ese caso si se suscriben por plazos determinados, si es una modalidad de contrato tipo más amplio, marco –como se denomina generalmente–, o si específicamente hay antecedentes de alguna situación concreta. Sobre todo, me interesa en el ámbito de junta departamental o Gobierno departamental.

SEÑOR FAROPPA.- Efectivamente, a partir de junio del 2012 se celebraron convenios, por ejemplo, con la Junta Departamental de Montevideo. Son convenios marco, sumamente amplios, y en este caso no implica ningún tipo de compromiso de recursos financieros. También se realizó un acuerdo marco con la Universidad de la República, y luego se concretaron algunos convenios específicos que tienen que ver, fundamentalmente, con el proceso de descentralización que pretende llevar adelante la Institución Nacional de Derechos Humanos en cuanto a dejar de ser estrictamente una institución montevideana, como desgraciadamente sucede con muchas instituciones del Estado uruguayo, y poder comenzar a desplegarnos en el país. En ese caso, en algunos centros universitarios del interior podrían funcionar ventanillas de la institución para la recepción de denuncias, etcétera.

Asimismo, se firmó un convenio con el Correo nacional, así como con organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; estamos en proceso de firmar un convenio con la Secretaría General de la OEA y con Memoria Abierta, una organización argentina. En todos esos casos se establece un marco general con un plazo determinado –todos tienen plazo–, con la cláusula de que si en el transcurso de los siguientes equis días –30 o 60– ninguna de las partes manifiesta su disconformidad, el plazo se renueva en forma automática. También hay cláusulas de resolución de controversias por métodos de conciliación o amistosos.

SEÑORA BLENGIO.- En el caso del convenio con la OEA surge la iniciativa en este período. Lo estamos analizando, pero ya fue aprobado.

SEÑORA PAYSSÉ.- No tengo ninguna objeción para hacer sobre este artículo, pero si pudieron hacer todos esos convenios, ¿cuál es la necesidad de incorporarlo? Hubo una explicación previa, pero me gustaría profundizar un poco más.

De todas maneras, reitero que estoy de acuerdo con todo lo que tenga que ver con ampliar las formas de conveniar, pero me llama la atención que hayan podido hacer todos esos convenios previamente y que ahora surja esta modificación.

SEÑOR BORDABERRY.- Mi preocupación pasa por la forma en que se recicla la Administración Pública para tratar de contratar personas por fuera de las normas, en el pasado y en el presente. Se hacen convenios con organismos internacionales, se les aporta dinero, ellos contratan personas y se les pagan determinados contratos. Esos organismos internacionales, además, no están alcanzados por la limitación del doble empleo, etcétera.

Entonces, me gustaría saber si la idea es que la institución aporte dinero a esos organismos o no, porque obviamente eso cambiaría nuestra opinión. De repente, si no es así, propondríamos algún tipo de modificación para evitar lo que se ha hecho en el pasado y se hace en el presente para evadir las normas administrativas.

SEÑOR FAROPPA.- Voy a pasar a contestar la pregunta formulada por el señor senador Bordaberry.

Se trata de convenios que no tienen ningún tipo de vinculación con transferencias monetarias. Es más: en el período anterior se dio un caso concreto durante la gestión de esta institución, que tuvo que ver con la imposibilidad de realizar un acuerdo con algún organismo del Estado para las tareas de acondicionamiento de nuestra actual sede. Por distintas circunstancias, en ese momento tuvimos dificultades con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y con otros organismos. En ese sentido, se planteó la posibilidad de firmar un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el marco de lo que planteaba el señor senador Bordaberry, que implicaba cederle la administración de los recursos que generaba la obra, puesto que la institución no tenía la capacidad como para poder gestionar la elaboración de pliegos, la contratación de empresas constructoras, hacer la gestión de obra, etcétera. En ese momento, se entendió que era pertinente hacer un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para que este gestionara los fondos asignados y percibiera un porcentaje por gastos de administración. Eso fue observado por el Tribunal de Cuentas –si no me equivoco, en el año 2013– y el Consejo Directivo inmediatamente aceptó la observación por entender que era pertinente.

Por supuesto que ese antecedente nos lleva a sostener que no se trata de ningún tipo de convenio que implique transferencia de rubros del Estado uruguayo a organismos internacionales. Sí existe la posibilidad de percibir proyectos de financiamiento, por ejemplo, para la realización de una actividad concreta –un seminario, una publicación, la contratación de un experto, etcétera–, pero que no implique la contraparte nacional en materia de recursos.

Con respecto a la pregunta que hacía la senadora Payssé, quiero decir que justamente el objetivo de esta reforma es dar un marco jurídico más adecuado a ese tipo de convenios que se venían realizando, en el sentido de que no existe duda debido a la amplitud de la facultad de la institución, pero nos parece que para ceñirnos al principio de legalidad es importante que eso esté enmarcado y acotado. A su vez, es importante que quede claro que la institución puede celebrar convenios con otros organismos del Estado, tanto a nivel de Gobierno nacional como a nivel de Gobierno departamental, de intendencias, juntas departamentales o municipios.

La modificación que se propone al artículo 35 de la Ley n.º 18446 es la incorporación de cuatro literales, el J), K), L) y M). La posibilidad de designación del personal, previa realización del concurso abierto de oposición y méritos, o de destitución por las causales establecidas, tiene que ver fundamentalmente con la misma línea de razonamiento que manejamos cuando planteamos el agotamiento de la vía administrativa con la resolución del Consejo Directivo. De acuerdo a lo señalado por jurídica de la Comisión Administrativa y al informe elaborado por el doctor Cajarville, la designación del personal debe hacerse por el Consejo Directivo de la institución. En el proceso de concurso que se inició durante el consejo anterior, las designaciones las firmó el Presidente de la Asamblea General. A partir de ese informe del doctor Cajarville, las designaciones las firma el Consejo Directivo de la institución. Así este tema queda más claro, porque no se definía con precisión quien tenía esta posibilidad de designación del personal y también del ejercicio de la potestad disciplinaria que puede llevar hasta la destitución, siguiendo el procedimiento establecido en la Constitución de la República. Esto también tiene que ver con otro tema que no estaba incorporado en la ley, pero que de hecho se estaba realizando, que era la reglamentación del procedimiento de concurso para el ingreso de los funcionarios. Me refiero a la elaboración de las bases, el puntaje asignado, la integración de los tribunales, etcétera. Es simplemente para regular una situación de funcionamiento concreto y corriente de la institución.

El literal L) –también remitiéndonos al informe del doctor Cajarville– tiene que ver con la potestad estatutaria, la facultad de la institución de dictar la reglamentación necesaria para el funcionamiento de sus servicios y dictar el estatuto de sus funcionarios. Hay que tener en cuenta que

hasta este momento no existe una reglamentación de estos puntos, por lo que se entiende importante que quede establecido con claridad en la ley.

El último literal que se incorpora, el M), también tiene que ver con el funcionamiento de la institución. Actualmente, si se lee el texto de la Ley n.º 18446, vemos que en todas las competencias que se asignan a la institución se habla de que su Consejo Directivo recibirá denuncias, o preparará informes, es decir que no es posible que lo haga el equipo técnico, o funcionarios de la institución a quienes se asigne esa función. De hecho, quien recibe actualmente las denuncias es el personal técnico que, además, es el que realiza las visitas. En este caso, la norma también nos permite la posibilidad de delegar atribuciones para aquellos casos en los que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo deba actuar en el interior de la república –por ejemplo, dentro del proceso de descentralización– y pueda realizar adecuadamente su trabajo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quisiera hacer una pregunta sobre el literal M) del artículo 35. Entiendo lo expresado por el doctor Juan Faroppa en cuanto a lo que consagra el proyecto de ley. Ahora bien, aquí están delegando atribuciones «en uno o más de sus miembros o en uno o más de sus funcionarios, por resolución fundada adoptada con el voto conforme de cuatro de sus integrantes». O sea que están delegando, pero la resolución sobre esa delegación ¿quién la adopta?

(Dialogados).

–No es mi intención dialogar; simplemente, quiero decir que del texto del proyecto de ley me surge una duda. Quizá soy yo la que no tengo una buena comprensión lectora en el día de hoy.

Queda claro que se está planteando una delegación de atribuciones por resolución fundada de cuatro integrantes para el mejor cumplimiento de las mismas y/o el funcionamiento eficiente de la Institución. En realidad, me gustaría saber si con esto se pretende delegar representación o tareas. Como la delegación de atribuciones se plantea de esta forma, es decir, por cuatro en uno, no me queda claro el retorno de la resolución sobre lo que se delegue. Insisto –y reitero que tal vez soy yo que tengo comprensión lectora complicada– que de esta delegación no me queda claro que quien resuelva sea el consejo.

SEÑORA MOTA.- Justamente, el literal M) y todos los que le anteceden refiere al artículo 35, que tiene que ver con las facultades del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Todo lo que se desarrolla para adelante es la actuación exclusivamente del Consejo Directivo; por lo tanto, cuando hablamos de los cuatro integrantes, nos referimos a los cuatro integrantes del Consejo Directivo. Siempre se está haciendo referencia a él, a sus facultades y a cómo será su funcionamiento. Quizá podríamos discutir una nueva redacción para la norma.

SEÑORA PAYSSÉ.- Tengo claro que el artículo 35 establece: «En ejercicio de sus funciones, el Consejo Directivo de la INDDHH tiene facultades para:» Ahora bien, se agrega un literal en el que, en función de esas facultades, delega. En consecuencia, me gustaría saber cómo se resuelve esa delegación. Supongamos que la delegación implica una investigación, un estudio, etcétera. De la redacción de este texto no me queda claro el retorno para que sea el Consejo Directivo el que resuelva, ya que la delegación podría traer implícito que ya esos cuatro integrantes votaron la atribución de delegar, independientemente de los contenidos de la función delegada, de los estudios, etcétera. En fin, no me queda claro si retorna al Consejo Directivo para que, en función de esa delegación, sea él quien deba resolver. A mi juicio e independientemente de la delegación de atribuciones, es el Consejo el que resuelve sobre lo que fuere.

Quizás hoy estoy mal en comprensión lectora pero, repito, lo leí varias veces y me sigue surgiendo la duda del retorno correspondiente.

SEÑOR FAROPPA.- Concretamente, la voluntad de la Institución Nacional de los Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo la emite el Consejo Directivo. No hay dudas. La dificultad que tiene el texto actual del proyecto es en el artículo 35 que dice: «En ejercicio de sus funciones, el Consejo Directivo de la INDDHH tiene facultades para: A) Efectuar con o sin previo aviso, visitas de inspección a cualquier lugar…». Esto quiere decir que si no lo hace el Consejo Directivo, es decir los 5 integrantes o una mayoría de tres, un funcionario de la institución no puede realizar una visita con o sin previo aviso. De acuerdo con el literal B) no puede entrevistarse con cualquier autoridad, pedir informes, etcétera.

La Ley n.º 18446 no prevé esta delegación de atribuciones y solo se pueden hacer por ley; no lo puede hacer el consejo por una resolución sin una norma jurídica con jerarquía legal. Por lo tanto, se trata de ordenar una situación que se está dando en este momento. Hay que recordar que no es el consejo directivo el que toma las denuncias, sí dicta las resoluciones y ordena cómo se lleva adelante el procedimiento de denuncias, pero las tareas materiales, repito, no las realiza el consejo directivo. En algunos casos van integrantes del consejo directivo a una visita con personal técnico y en otros va solo el personal técnico. No digo que estén violando la ley, pero podría generar dudas porque no es el Consejo Directivo –como dice la ley– el que lo está haciendo, sino los funcionarios y para que ellos lo puedan hacer tenemos que contar con la facultad de delegar atribuciones.

SEÑORA MOTA.- Tomando en consideración la inquietud de la senadora podría ser que cuando dice «delegar atribuciones» dijera «delegar la ejecución de las decisiones del Consejo Directivo» porque en realidad, coincidimos con lo que está planteando. Como bien dijo el doctor Faroppa, la ejecución de las decisiones del consejo la están realizando los técnicos y después esa información la recibe el consejo y hace las resoluciones. Tal vez se puede modificar la redacción, pero creo que estamos de acuerdo en el planteo. Reitero, lo que se quiere es poner en ley lo que se está ejecutando actualmente.

En realidad no se están delegando facultades ni competencia, sino que se está delegando la ejecución de decisiones o del funcionamiento de determinadas cuestiones que está llevando adelante el consejo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Entiendo los ejemplos que pone el doctor Faroppa; son clarísimos. Pero voy a otra cosa. Según la redacción, se delegan atribuciones y eso es lo que me complica, porque las atribuciones o las competencias son propias del Consejo Directivo. Entiendo el problema de las cárceles y que vaya gente, porque por algo la institución tiene funcionarios y en la distribución de tareas unos pueden encargarse de una cosa y otros de otra. No tengo problemas, al contrario, creo que hay que hacerlo porque esta ley no está reglamentada, por lo menos no tengo conocimiento de que así sea. Mi inquietud tiene que ver con que la delegación de atribuciones puede ser interpretada como una delegación de competencias cuando, además, 4 en 1 la delegan. Por lo tanto, me gustaría que mejorara la redacción para que quedara claro el espíritu de lo que está planteando el doctor Faroppa, que comparto cien por cien.

No quisiera que quedara un texto confuso, porque justamente lo que queremos es perfeccionar el original.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no entendí mal, hay un acuerdo sobre el concepto, pero la señora senadora Payssé quiere que se precisen las palabras a los efectos de que las atribuciones se refieran a las ejecuciones más que a otro tipo de potestades. Entonces, quedaríamos un poco a la espera de que el propio consejo de la institución nos haga llegar una palabra que sea menos equívoca respecto de la especificidad de estas atribuciones que están relacionadas con la ejecución y no con facultades de otro tipo.

SEÑOR BORDABERRY.- La primera aproximación a la lectura me genera algunas dudas. Una de ellas es la facultad de dictar la reglamentación, más que nada en lo que tiene que ver con el estatuto de sus funcionarios porque, obviamente, los funcionarios de la institución pertenecen al Poder Legislativo cuya integración está establecida en la Constitución. Además, aquí se habla de que se requiere la aprobación de la Cámara de Senadores y eso también me merece dudas, porque al ser una institución de todo el Parlamento dependiente de la Comisión Administrativa no sé si no requeriría la aprobación de ambas Cámaras.

Hay un informe de la doctora Carrau –creo que de hace muchos años– que no versa sobre este tema pero sí sobre los estatutos de los funcionarios del Poder Legislativo y quizás sería bueno tenerlo en cuenta y voy a pedir que se distribuya.

Además, el literal dice: «reconociendo los derechos, deberes y garantías establecidos en la Constitución» y eso está bien, pero también hay derechos establecidos en leyes, como la limitación de jornada. Sería un atrevido en meterme en este terreno delante de la doctora Plá, pero obviamente, además de la Constitución, se debería tener en consideración lo que dicen las leyes.

Por su parte, me pregunto si al existir varios estatutos de los funcionarios del Poder Legislativo es necesario hacer uno especial o podemos regirnos por los que ya existen. Otra interrogante es si lo va a hacer la propia institución, con aprobación del Senado.

Es decir que tengo algunas dudas, sobre todo la de si tuvieron en cuenta los estatutos ya existentes. Esto viene al caso, porque hace como dos meses que estamos discutiendo un proyecto de ley sobre el estatuto de los funcionarios no fiscales de la Fiscalía General de la Nación. En ese caso, se establece por ley, como también en el del estatuto general del funcionario público. Por su parte, el estatuto de los funcionarios del Poder Legislativo lo establecemos aquí –porque el Poder Ejecutivo no debe inmiscuirse– y el Poder Judicial también establece su propio estatuto. Esa es la duda que me genera este literal L).

No sé si se tuvieron en cuenta todos estos antecedentes.

SEÑOR FAROPPA.- Es un tema realmente complejo para tratar. Lo hemos considerado varias veces y desde los orígenes mismos de la creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos está presente el tema de su jerarquía como institución del Poder Legislativo. En el derecho comparado, las defensorías del pueblo son instituciones que tienen autonomía y se valora especialmente. A nivel del reconocimiento internacional de estas instituciones por parte del comité internacional de acreditaciones, se valora la adecuación de la regulación de las defensorías del pueblo y las instituciones nacionales de derechos humanos con los principios de París que tienen como exigencia fundamental –y eso está previsto en la exposición de motivos de la Ley n.º18446– garantizar la autonomía e independencia de las instituciones nacionales de derechos humanos.

En el caso de nuestro país, tal como sucede con otras cuestiones de distinta naturaleza que se dan aquí, hay una situación que tiene un equilibrio un tanto extraño. Si vamos, repito, al informe del doctor Cajarville, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo debería ser una unidad ejecutora del Poder Legislativo y tener ese estatus, ser un ordenador primario de gastos, etcétera. Eso es lo que plantea Cajarville, de acuerdo al estudio que realiza del texto de la Ley n.º 18446 y que, además, está en concordancia con las exigencias internacionales para la autonomía de las defensorías del pueblo.

Ahora bien; esta solución va por una especie de camino intermedio que, reitero, puede ser muy delicado en cuanto al grado de autonomía que tiene la institución. Cabe aclarar que no pretende ni propone este proyecto de ley que se la considere como una unidad ejecutora dentro del Poder Legislativo. Sigue existiendo una dependencia a través de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo, pero en algunas áreas específicas –relacionadas, fundamentalmente, con el personal a cargo de la institución, con el poder disciplinario de la misma y con su poder para designar a sus funcionarios y reglamentar su funcionamiento– hay determinadas exigencias del comité de acreditaciones, para graduar el nivel de autonomía que tiene una institución nacional de derechos humanos. En este momento, afortunadamente, Uruguay ha obtenido la categoría A dentro del comité de acreditaciones, que es la categoría máxima. Si bien la categoría A, B y C nos retrotraen a tiempos distintos, en el caso del comité de acreditaciones, también se representan así, A, B y C.

Por citar otros ejemplos, señalamos que en el caso de la defensoría del pueblo de Venezuela, en estos momentos está en discusión si mantiene la categoría A o se baja a B. En el caso de la defensoría del pueblo y procuraduría de derechos humanos de Honduras, luego de las situaciones institucionales que se dieron en los últimos años, se la bajó de la categoría A a la B. En esto sucede lo mismo que en algunos deportes, cuando se adquiere determinada categoría no se mantiene para siempre. Hay un proceso regular de acreditación. Y nuestro interés es mantener la acreditación A de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay.

Los elementos relativos al manejo del personal, al dictado de los estatutos del mismo y a la reglamentación de sus funciones, son importantísimos para garantizar que la categoría que Uruguay mantiene a nivel internacional en su defensoría del pueblo no se vea afectada por no contar con la suficiente autonomía.

Vuelvo a decir que no llegamos a llevar a este proyecto de ley de modificación –y la señora senadora Payssé lo sabe bien porque lo discutimos en otras oportunidades–estrictamente el planteo del doctor Cajarville que establece que, de acuerdo a la ley, la institución sería algo así como un ente autónomo vinculado al aparato del Estado por el Poder Legislativo y no por el Poder Ejecutivo, como primer caso en toda la historia del derecho administrativo uruguayo. Sí se trata de mantener ese equilibrio –que es delicado– respecto a la autonomía de la institución, dentro de un funcionamiento razonable del aparato estatal en su conjunto.

Era cuanto quería aclarar.

SEÑOR BORDABERRY.- Agradezco lo planteado por el señor Faroppa, aunque no quería ir tan lejos como a las autonomías; me tiró el bochín lejísimo.

Creo que aquí estamos hablando del estatuto del funcionario y, en definitiva, como son funcionarios que se encuentran, desde el punto de vista de la organización constitucional nuestra, en la órbita del Poder Legislativo, ya tienen un estatuto como tales.

Hay un antecedente que es bueno, quizás, para la evolución que pueda tener la institución. Muchas veces nos preguntamos por qué las observaciones que hace el Tribunal de Cuentas no tienen otro efecto más que el de la comunicación al Parlamento. Y, en realidad, eso tiene un antecedente histórico. El Tribunal de Cuentas, inicialmente, era parte del Poder Legislativo –al igual que lo es hoy la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo–, es decir que nació constitucionalmente como parte de este Poder. Lo que sucedió fue que, al estar politizado el Poder Legislativo, muchos lo acusaban de politizarse –obviamente, aquí estamos todos los partidos–, por eso fue ganando autonomía hasta que se le dio la autonomía total y absoluta que hoy tiene. Pero al ser inicialmente un organismo del Poder Legislativo, su efecto era que comunicaba al organismo que integraba las observaciones que hacía, que era a los parlamentarios, y por eso quedó un poco rengo en ese aspecto. Quizás al Tribunal de Cuentas deberíamos darle mayor poder y no solamente comunicar, aunque sé que esta cuestión no hace a la que hoy nos ocupa. En fin, reitero que inicialmente no tenía esa autonomía. Ahora bien, todos los acuerdos internacionales le exigen a ese tipo de Tribunal que la tenga, y un día se la dieron; ahora bien, mientras no la hayamos dado entiendo lo que nos dicen de las acreditaciones, etcétera, pero tenemos que ser realistas en cuanto a que la ley, como bien dice Cajarville, dice una cosa. Entonces, o cambiamos la ley y lo constituimos, no sé, en un ente autónomo, un servicio descentralizado, o lo que fuere, o no tenemos más remedio que considerarlo –desde el punto de vista legal y constitucional y a los efectos del estatuto de los funcionarios– como lo que es: un integrante del Poder Legislativo.

De modo que entiendo los argumentos, pero la ley es la razón del artillero.

SEÑORA PAYSSÉ.- Volver a discutir la ubicación institucional, luego de haber estado más de cinco años en la elaboración del proyecto para darle la que hoy tiene, sería un poco complicado, pero, en fin, es una cuestión opinable.

Entiendo por qué plantean «con aprobación de la Cámara de Senadores», por los artículos de la Constitución, pero la Institución Nacional refiere a la Asamblea General; su presupuesto, si bien lo vota el Senado, es de la Comisión Administrativa; el Senado vota el presupuesto de la Comisión Administrativa. Pero cuando se hacen los informes y demás, y tal como se dice a texto expreso en la ley, es una institución que depende de la Asamblea General, no del Senado. Entonces, quiero saber –para que conste en la versión taquigráfica– por qué ustedes incluyeron la aprobación de la Cámara de Senadores. Me inclino a pensar que es por los artículos de la Constitución, pero pregunto si no sería más lógico razonar que fuera la Asamblea General.

SEÑOR FAROPPA.- Simplemente, como dije, esta propuesta es el resultado de una serie de reuniones técnicas mantenidas entre el área jurídica de la Comisión Administrativa y la Institución Nacional de Derechos Humanos. Tal vez sería interesante que la comisión también pudiera consultar a dicha área de la Comisión Administrativa, pues hay una serie de elementos de funcionamiento y de relacionamiento, inclusive, burocráticos, que escapan a mí. Sí podría decir que por lo que ha llegado a conocimiento de la totalidad del Consejo Directivo, es una forma de funcionamiento que también a la Comisión Administrativa le resulta más adecuada que la que existe ahora y aclara bastante la situación, fundamentalmente, en cuanto al lugar en el que están asignados los funcionarios y quién ejerce la potestad sobre ellos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muy bien.

Pasamos ahora al artículo 4.

SEÑOR FAROPPA.- El artículo 4 modifica el artículo 49, fundamentalmente en cuanto a aclarar la obligación de la presentación de las declaraciones juradas por parte, no solo de los integrantes del Consejo Directivo sino también de aquellos funcionarios rentados de carácter no administrativo que no sean los funcionarios del escalafón de servicios, que en este momento no existe dentro de la Institución. Hay una remisión directa a la Ley n.º 17060 a los efectos de definir de qué manera el resto

de los funcionarios de la institución debe presentar sus declaraciones juradas. Por lo demás, no hay ninguna modificación.

El segundo punto de la modificación de este primer inciso, tiene que ver con lo que hablábamos recientemente acerca de los criterios del comité internacional de acreditaciones. Me refiero a la responsabilidad de los integrantes del Consejo Directivo por sus votos u opiniones emitidos en el ejercicio de las funciones legalmente encomendadas. En este caso se trata, precisamente, no de un fuero especial, no de una especie de inmunidad, sino simplemente de la garantía que deben tener los integrantes del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos en el ejercicio de sus funciones.

Si quieren hacemos una pausa antes de considerar el segundo inciso e ingresamos en este tema.

SEÑORA PRESIDENTA.- Diría que sería mejor que planteara todas las modificaciones al artículo 49 y después sí iniciamos el intercambio.

SEÑOR FAROPPA.- Bien, señora presidenta.

El segundo inciso tiene que ver con la posibilidad de que integren el Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos tanto funcionarios públicos que ejercen la judicatura, como también –algo que no se contempló en ese momento en el proyecto de ley– aquellos que forman parte del Ministerio Público y Fiscal. Este es un tema que generó y genera discusiones en cuanto a la interpretación que se realiza del artículo 251 de la Constitución de la república, pero el anterior Consejo Directivo ya había tomado posición oportunamente entendiendo que aquellos funcionarios públicos que ejercen funciones en la judicatura –y agrego en el Ministerio Público– pueden hacer reserva de sus cargos para el caso de que sean designados integrantes del Consejo Directivo. Por supuesto que esto no tiene efecto retroactivo –para hablar claramente tenemos aquí presente a la presidenta, la doctora Mota, que ha renunciado a su cargo en el Poder Judicial–, sino que se trata de una previsión para el futuro, ya que se entiende que no se estaría frente a una hipótesis que colidiría con el artículo 251 de la Constitución en la medida en que un funcionario público que ejerce la judicatura o que está integrado al Ministerio Público estaría suspendido en sus funciones y reservaría el cargo para cuando finalizara su mandato como integrante del Consejo Directivo de la institución. Desde nuestro punto de vista, esto enriquecería tanto a la institución como también al Poder Judicial y al Ministerio Público, porque de otra manera se estaría perdiendo la posibilidad de contar con recursos valiosos en los futuros consejos directivos de la Institución Nacional de Derechos Humanos. Este es el fundamento de este segundo inciso del artículo 49 que se propone modificar a través del artículo 4 de este proyecto de ley.

El tercer inciso tiene que ver con un planteo en cuanto a cuáles serían los beneficios de leyes especiales que se otorgan a los funcionarios de la Institución Nacional de Derechos Humanos. En su oportunidad, la comisión que preparó este proyecto entendió que debía remitirse al estatuto de los funcionarios de la Cámara de Senadores por ser en su momento una norma más favorable. Es estrictamente para los funcionarios de la institución. Por supuesto que esto no hace al Consejo Directivo.

SEÑOR BORDABERRY.- Como bien señaló el doctor Faroppa, esto tiene cuatro partes. La primera es la que tiene que ver con las declaraciones juradas, y no veo ningún tipo de inconveniente.

La segunda es sobre los miembros del Consejo Directivo de la institución. En ese sentido, desde el punto de vista constitucional es medio objetable lo que se quiere establecer. No sé si nuestros invitados tienen algún tipo de informe sobre esto y sobre su constitucionalidad, pero nosotros tenemos uno que dice que esto sería inconstitucional y violatorio de los artículos 24 y 25. No quiero entrar en un contencioso de los fundamentos en estos momentos, pero si tuvieran un informe, sería bueno que nos lo hicieran llegar.

SEÑOR FAROPPA.- ¿Se refiere al segundo inciso?

SEÑOR BORDABERRY.- En realidad, me refiero al texto que dice: «Los miembros del Consejo Directivo de la INDDHH no podrán ser responsabilizados por los votos u opiniones que emitan en el ejercicio de las funciones legalmente encomendadas». Esto debería ser un inciso separado porque nada tiene que ver con las certificaciones. Así lo traté yo, por más que esté incluido en el mismo inciso. Las declaraciones juradas y las responsabilidades son cosas totalmente distintas.

No tengo duda alguna sobre las declaraciones juradas y me parece que es adecuado lo que se plantea, pero eso de que no sean responsabilizados, en realidad es una norma muy similar a la que tenemos los legisladores, que decimos bastantes cosas en el Parlamento y no podemos ser responsabilizados. Pero eso es a texto expreso para los legisladores, todos los demás tienen una regulación en los artículos 24 y 25.

Por nuestra parte, tenemos un informe al respecto que nos dice que esto sería inconstitucional. Si ustedes disponen de algún tipo de informe o han estudiado esto desde el punto de vista de su constitucionalidad, sería bueno que nos lo hicieran llegar para poder formar una opinión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me permito interrumpir al señor senador Bordaberry para expresar lo siguiente.

Solo en relación con el punto de la responsabilización por los votos u opiniones de los miembros de la Institución Nacional de Derechos Humanos, tengo aquí y voy a dar lectura a las eventuales inconstitucionalidades que podría merecer. El informe de Jurídica de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, dice: «Este precepto, eventualmente podría ser cuestionado por contradecir lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Constitución Nacional.

En efecto, la norma proyectada parece repetir, en parte, lo previsto por el artículo 112 de la Constitución, que fija un régimen de irresponsabilidad por votos y opiniones para los legisladores como forma de proteger sus fueros. Sin embargo los artículos 24 y 25 de la Constitución establecen claramente el principio de responsabilidad civil y penal del Estado y de sus funcionarios cuando actúan en el ejercicio de su función».

He leído textualmente el informe de Jurídica porque es a lo que se está refiriendo el señor senador Bordaberry. Antes de pasar a tratar otros problemas relacionados con este artículo, quisiéramos saber su opinión a este respecto.

SEÑOR BORDABERRY.- Justamente, lo que iba a sugerir antes de que la señora presidenta se me adelantara –con mucha razón–, era que les fuera entregado el informe a nuestros invitados para que lo tengan en cuenta. Si ya cuentan con él, mejor, porque están tomando conocimiento. Si disponen de algún informe que pudieran compartir con nosotros con la misma generosidad con que nosotros compartimos el nuestro, se lo agradeceríamos mucho.

SEÑORA PRESIDENTA.- El informe acaba de ser repartido.

Si la institución no quiere decir algo al respecto está bien porque este informe fue repartido hace un momento.

SEÑORA MOTA.- Muchas gracias por hacernos llegar el informe. Lo vamos a estudiar y veremos cómo podemos aportar a la mejor redacción de esta propuesta de modificación de la norma.

Desde ya decimos que en ningún momento pretendimos dejar de lado nuestra responsabilidad por los artículos 24 y 25 de la Constitución. Eso queda fuera de discusión. Nunca fue la intención de la redacción.

Como decía, lo vamos a estudiar y si elaboramos algún otro informe, lo compartiremos oportunamente.

SEÑORA BLENGIO.- Conviene tener presentes dos normas vinculadas a este tema. Una es la ley orgánica del Banco de la República, Ley n.º 18716, cuyo artículo 8.º dice: «Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución de la República, los miembros del Directorio son personal y solidariamente responsables de las resoluciones votadas en oposición a la Constitución, a las leyes o a los reglamentos». Y la otra es la Ley n.º 15800, del Banco de Previsión Social, en su artículo 20.

SEÑOR FAROPPA.- En realidad, lo que está planteado en el proyecto es una forma sumamente tenue, no de fueros ni de ningún tipo de inmunidad sino, justamente, de no responsabilidad por los dichos o hechos que realizan los integrantes del Consejo Directivo en el cumplimiento de su función. En el derecho comparado, el panorama es mucho más concreto y los fueros o la inmunidad de los defensores del pueblo están consagrados con mucha más firmeza. A título de ejemplo, puedo decir que

el defensor del pueblo español, cuya ley orgánica es prácticamente la madre de las defensorías del pueblo de América Latina, establece un sistema de fueros que está un escalón más abajo del Rey de España, es decir que tiene un régimen amplísimo de protección de fueros. En el caso de nuestro continente, en Perú la defensoría del pueblo le otorga al defensor del pueblo los mismos fueros que a los parlamentarios; también sucede así en el caso de la procuraduría de derechos humanos de El Salvador, etcétera. En la interpretación que el comité internacional de acreditaciones hace del punto 3 de los Principios de París, entiende que esta no responsabilidad por parte de los miembros del Consejo Directivo por los votos u opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones, es justamente una de las garantías de independencia de la institución. Como decía la doctora Blengio, no hay ninguna alusión a algún tipo de inmunidad que tenga que ver con otro tipo de responsabilidad en la que podamos incurrir los integrantes del Consejo Directivo. Acá estamos hablando de proteger la responsabilidad por votos u opiniones en el ejercicio del cargo. Recientemente en Chile se dio un caso vinculado al instituto de derechos humanos de ese país, en el que la fuerza de carabineros inició una querella penal contra el instituto por un informe que éste había realizado en relación a la actuación de carabineros en un caso concreto de una manifestación de población mapuche, donde las fuerzas de seguridad no habían actuado conforme a los principios que establecen las normas internacionales e internas chilenas en materia de uso legítimo de la fuerza. Ese informe llevó a que Carabineros denunciara penalmente a la institución y la secretaria general tuvo que comparecer ante un juzgado penal por ese tema. Entonces, concretamente –para que quede absolutamente claro–, se trata de la no responsabilidad por el contenido de votos u opiniones y no tiene ninguna vinculación con la responsabilidad objetiva del Estado por actos o hechos de sus funcionarios y la posibilidad de repetir, obviamente, en el caso de que exista responsabilidad civil.

SEÑORA PRESIDENTA.- Creo que el punto ha sido suficientemente aclarado por parte de los integrantes del Consejo Directivo de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Se pasa a considerar el punto relativo a la reserva del cargo.

SEÑOR BORDABERRY.- Entiendo que se cite a organismos como la Comisión Internacional de Acreditación o a las leyes españolas, etcétera, pero cuando se hace eso se debería comparar también los ordenamientos constitucionales de esos países, lógicamente. Si nuestra Constitución establece que no se permite algo y la Constitución española sí lo permite, lamentablemente no podemos tener la misma solución si no modificamos la Constitución. Esa es la verdad. Si hay algo que no podemos hacer es estirar los textos constitucionales ni violentarlos. De ahí que debamos ser muy cuidadosos en este tema.

La solución que planteó la doctora parece ser una solución de redacción que nos permitirá a todos tener una mejor norma que nos lleve a lograr los objetivos que se persiguen.

Creo que no vale mucho la pena insistir con el inciso siguiente del artículo 251 porque vamos a repetir argumentos. Nuestro propio informe –que obra en poder de nuestros invitados– establece que eso, quizás y eventualmente, podría colidir con el artículo 251 de la Constitución.

SEÑORA PRESIDENTA.- A efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica, quiero decir que el informe de Jurídica sobre el inciso segundo, relativo a la reserva del cargo, establece que esta disposición puede ser cuestionada en cuanto a su constitucionalidad por lo previsto en el artículo 251 de la Constitución, que no voy a leer, pero refiere a los cargos de la judicatura. A continuación, se cita a Jiménez de Aréchaga en su obra *La Constitución Nacional*, tomo IV, página 413 y siguientes. El texto era muy similar al actual pero no preveía la excepción relativa al ejercicio de la docencia jurídica en la enseñanza superior, que fue agregada en 1951. Allí Jiménez de Aréchaga explica que en nuestro país se discutió esta norma en 1935 al denunciarse como inconstitucional la integración del Consejo de la Facultad de Derecho con dos magistrados, etcétera.

Esos son los reparos que el informe de Jurídica hace al tema de la constitucionalidad de la incorporación de este segundo inciso sobre la reserva del cargo.

SEÑOR FAROPPA.- Si el señor senador Bordaberry lo acepta, podríamos también presentar un informe más concreto con respecto a este caso.

Con todo respeto hacia los colegas de la asesoría jurídica, quiero decir que hace ya bastante tiempo que en nuestro país se entiende que el texto constitucional está integrado no solamente por los

artículos específicos de la Constitución, sino también por lo que ya en materia laboral originalmente los profesores Barbagelata y Ermida comenzaron a incorporar en el pensamiento jurídico nacional. Me refiero al concepto del bloque de constitucionalidad, que implica que también son parte y tienen la misma jerarquía que los artículos de la Constitución, incorporados a través de los artículos 72 y el 332, aquellas normas que integran el derecho internacional de los derechos humanos.

Por lo tanto, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo entiende que este artículo 251 debe analizarse armónicamente en relación con otras normas de jerarquía constitucional en nuestro país, tales como los artículos 2.1 y literal c) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sin perjuicio de lo que establece el artículo 8.º de la Constitución, sobre el principio de igualdad ante la ley.

Más allá de eso, la institución también puede citar al maestro Jiménez de Aréchaga –que tiene una obra tan vasta– en las páginas 145 y siguientes del Tomo II del libro La Constitución Nacional donde hace una distinción interesante entre incompatibilidad e inelegibilidad. Una cosa es ser incompatible y otra es no ser elegible. Jiménez de Aréchaga precisa, en este caso, que en el artículo 251 no se afirma que este funcionario no pueda ser elegido, sino que no puede ejercer ambos cargos en simultáneo, lo cual es totalmente diferente. Lo que prohíbe el artículo 251 de la Constitución es el ejercicio simultáneo de un cargo de la judicatura con un cargo como director de la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Esa incompatibilidad se basa en el interés del Estado en que el funcionario dedique todo su tiempo o energía a la función para la que fue asignado ya que puede resentir el ejercicio de la otra función. Es discutible, afortunadamente en materia jurídica muchas cosas se pueden discutir y otras tienen un margen más acotado para la discusión. Ahora, desde el punto de vista de la institución no existe tal inconstitucionalidad y en todo caso tendría que resolverlo el órgano que es competente para ello por los procedimientos del caso. Repito, nos parece absolutamente importante una lectura actualizada de la Constitución de la república para la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo porque es su función y cometido principal recordar, en todos los lugares donde se pueda, que también las normas que integran el derecho internacional de los derechos humanos en Uruguay tienen jerarquía constitucional, no inferior a la constitución, pero tampoco superior, como pasa en otros ordenamientos jurídicos. Repito, son normas que tienen jerarquía constitucional, incluso la Suprema Corte de Justicia en alguna de sus integraciones lo ha reconocido de esa manera. Por lo tanto, esta es una discusión que no nos corresponde a nosotros porque no somos legisladores, pero tenemos la obligación de asesorar y en este caso, desde nuestro punto de vista, con mucha humildad y respeto, haremos llegar formalmente nuestra posición a esta comisión si se entiende pertinente.

SEÑOR BORDABERRY.- No voy a entrar en una discusión, hay una sentencia reciente de la Suprema Corte de Justicia que ha sido objeto de una cantidad de cosas. Creo que la señora presidenta me va a advertir que no lo haga, incluso ya lo está haciendo con su mirada.

Parecería que es estirar demasiado los textos al hablar del 72 y 332 para darle a un funcionario la posibilidad de reservar su cargo. Es decir, hablamos de los grandes derechos, y está bien, podemos discutirlo, pero me parece que no podemos llevarlo a una reserva de cargo. Ese no debe ser el objetivo de todos esos convenios. Me parece que sería eso, repito, llevarlo de esos grandes principios, que discutiremos si tienen más o el mismo valor que la Constitución, a una tema de reserva de cargo. Es mucho, pero eso lo veremos después.

Esto nos lleva al último inciso que creo que habla de los beneficios de las leyes especiales y, quizás, deberíamos vincularlo con el otro artículo que hablamos del estatuto, porque justamente se va a dictar el estatuto, y en otro artículo decimos que van a gozar de todos los beneficios que le dan las leyes a los funcionarios de la Cámara de Senadores, por lo tanto, si vamos a hablar de estatutos y derechos debería estar todo en un solo artículo y no decir que dicta el estatuto por un lado y le damos lo beneficios por el otro. Creo que debería ir por ahí, porque entiendo lo que dice la Comisión Internacional de Acreditaciones pero, en definitiva, todavía es un organismo integrante del Poder Legislativo, así que vamos a tener que adecuarnos a nuestro ordenamiento legal.

No es que no esté de acuerdo con la propuesta, parece sensato. Más aún, no sé si es necesario, o quizás lo sea, pues hay beneficios que se otorgan en la Cámara de Senadores, en la Comisión Administrativa y en la Cámara de Representantes. En este caso, no sé por qué optaron por la

Cámara de Senadores y no por la Comisión Administrativa o la otra cámara; quizás el motivo es que el proyecto está a estudio de esta cámara, pero agradezco que me lo aclaren.

SEÑOR FAROPPA.- No lo consulté con mis colegas pero, en principio, en cuanto al estatuto de los funcionarios de la institución y a qué derechos va a contemplar el estatuto, parece totalmente razonable resolver todo en un solo paquete.

Por lo que nos informó la comisión que trabajó en esta propuesta –reitero que la institución no tiene competencia para presentar proyectos de ley–, se entendió que, tratándose de este tema, lo conveniente es asignar a estos funcionarios la norma más favorable de acuerdo con los beneficios laborales estrictamente.

Esa es la respuesta específica. Naturalmente, lo podemos discutir en otro momento o lo podemos sacar. Quiero decir que mientras se pueda discutir la potestad estatutaria para dictar el estatuto que se entienda pertinente, por supuesto que, dentro del marco jurídico, estamos abiertos a la discusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde pasar al artículo 5.

SEÑOR FAROPPA.- Este artículo refiere a un caso específico, que tiene que ver con los integrantes del Consejo Directivo y se plantea la supresión del último inciso del artículo 50, ya que se consideró que prácticamente es una muerte civil para sus integrantes.

Dicho de otro modo, el artículo actual establece –en eso estamos totalmente de acuerdo, nos parece muy sano, muy razonable y muy bueno para el prestigio de la institución– que los miembros del Consejo Directivo no pueden, hasta transcurridos tres años de la fecha del cese, ocupar cargos públicos de particular confianza o ser candidatos a cargos públicos electivos. Nos parece clarísimo y es una buena señal para asegurar también la independencia de los integrantes de la institución.

Sin embargo, la última oración, que es la que se propone eliminar, plantea que tampoco pueden ser asesores de personas que hubieran estado involucradas en denuncias ante la institución, como denunciantes o como denunciados. Por ejemplo, si soy abogado y ejerzo la abogacía, en el caso de que reciba una denuncia contra una determinada empresa, en el futuro no podría trabajar como asesor de esa empresa ni de cualquier persona que pudiera haber presentado una denuncia ante la institución. En ese sentido, se entiende que es una mayor garantía y una mayor seguridad, que no hace directamente al objeto de la decisión –de naturaleza estrictamente política– sobre la inhibición posterior al cese. Por tanto, estamos totalmente de acuerdo en que se mantenga.

SEÑOR BORDABERRY.- Tengo dos observaciones para hacer. En este último asunto hay una norma similar para quien ocupa los directorios del Banco Central del Uruguay.

SEÑOR FAROPPA.- Y del Banco de Previsión Social.

SEÑOR BORDABERRY.- Pero con un límite de tres años. Si entiendo bien, ustedes dejan los tres años –lo que parece sensato–, pero sacan lo relativo a la posibilidad de asesorar a personas que hubieran estado involucradas en denuncias ante la institución de derechos humanos, como denunciantes o denunciados. Obviamente, esta es una salvaguarda que nos hace pensar, porque puede pasar que ustedes o, mejor dicho, los integrantes del Cuerpo –para no personalizarlo– hacen lugar a la denuncia y resuelven y después cuando dejan el cargo, pasan a ser sus asesores y abogados. Esto inmediatamente hace un poco de ruido. La norma inicial parecía bien pensada y aclaro que se aprobó cuando quien habla no estaba en el Parlamento; me parece que quien la hizo la pensó bien.

El segundo tema lo van a entender mejor que yo los abogados presentes –que son varios– y espero poder explicarlo. Tiene que ver con la última frase que dice: «Interprétase que sus cargos deben ser considerados cargos políticos o de particular confianza». Aclaro que estoy de acuerdo con esto –no lo estoy objetando–, pero el tema es que se utiliza el vocablo «Interprétase» y todos sabemos que cuando se pone ese término comienza a regir desde la aprobación de la ley. Si se establece que a partir de hoy van a ser considerados cargos políticos o de particular confianza es a partir de la aprobación de la ley, porque al utilizar «Interprétase» se retrotrae a aquel momento. Acá tenemos una pequeña objeción de constitucionalidad. Para hacer esto se necesita mayoría absoluta que no sabemos si la tuvimos en las cámaras. Por ende, si interpretamos esto hacia atrás, estaremos

requiriendo una mayoría que quizás no tuvimos. Por lo tanto, si no significa un cambio muy grande, creo que en lugar de «Interprétase» debería decir «Establécese» y de esa forma salvaríamos esa posible objeción de no haber contado en aquel entonces con la mayoría que requiere la Constitución, porque obviamente no podemos volver en el tiempo para votarlo. Entonces, si no es un problema para ustedes que el cargo sea considerado de particular confianza a partir de ahora, quizás deberíamos cambiar ese «Interprétase» para legislar un poco mejor.

Esas son las dos opiniones que tenemos de este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero agregar que la Ley n.º 17598, que crea la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua, en su artículo 9.º establece la prohibición a la que se alude aquí y que también aparece en los casos del Banco de Previsión Social y Banco Central.

SEÑORA BLENGIO.- Si me permiten, quiero aclarar una cosa del artículo anterior. En este proyecto de ley se cambió lo de Cámara de Senadores; el original decía Comisión Administrativa.

Por otro lado, me llama la atención el informe de jurídica respecto a la constitucionalidad de los cargos electivos. Lo acabo de leer y me parece interesante.

Dicho informe dice: «Asimismo, entendemos que el artículo 5 proyectado, al establecer la prohibición por tres años de ser candidato a cargos públicos electivos, puede ser cuestionada en su constitucionalidad, ya que los requisitos para acceder a dichos cargos están establecidos en la Constitución. En suma, en el caso de resultar aprobada la norma tal cual está redactada, el eventual directivo estaría amparado por la Constitución para ser candidato a un cargo electivo, pero la ley se lo impediría, lo que introduciría un conflicto entre normas de diferente jerarquía».

SEÑOR FAROPPA.- No conocía ese informe. Me acabo de enterar ahora de su existencia.

Para hablar claramente, en ningún momento se pensó en esto, más ahora cuando en la región –y hablo a título personal– estamos encontrando una serie de decisiones de órganos jurisdiccionales que tienen que ver con la posible reelección o no de determinados cargos de gobierno, cuando la constitución claramente establece la no reelección, en tanto se entiende que eso vulnera el derecho –este es el espíritu, que también está consagrado en las normas internacionales– de participar en asuntos de interés público, como elector o como elegible. El espíritu del anterior consejo –y estoy seguro de que también es el de este–, no es de ninguna manera llegar a plantear la eliminación de la primera parte de este artículo, porque nos parece razonable, muy bueno para la salud del sistema democrático y para la imagen que deben dar las instituciones públicas frente a la ciudadanía, sobre todo a instituciones como esta, donde llega mucha gente demandante. Además, puede ser una tentación para quien quiera continuar, legítimamente, una carrera política.

Entonces, más allá de este informe, nos parece que hay determinado tipo de disposiciones que van más allá del estricto contenido del derecho positivo de la norma, es decir, que está relacionada con su valor, con lo que realmente se pretende. La institución entiende, con total claridad, que el espíritu del legislador fue proteger, justamente, la independencia de la institución al señalar este tipo de inhibición.

En cuanto a la segunda parte, ahí sí podría plantear un tema relativo a la libertad de trabajo, con el derecho al trabajo. Para ser claro, ¿qué actividad puede desarrollar una persona que es profesional y que se integró al consejo directivo de la institución en los tres años que siguen? En el espíritu del proyecto de ley se deja por sentado que es absolutamente loable que se mantenga la inhibición de tener una actividad político partidaria, ser candidato a cargos u ocupar cargos de particular confianza, como ministro, subsecretario de Estado, etcétera.

El otro tema tiene que ver justamente con la imposibilidad de desarrollar su propia profesión, porque en determinado momento una persona presentó una denuncia o fue denunciado.

Son temas que también se pueden discutir.

SEÑORA MOTA.- Lo que desarrolla el señor Faroppa tiene que ver también con las competencias dentro del Consejo Directivo. Actualmente son dos directivos que están abocados a la parte de denuncias, y esos cargos de responsabilidad pueden variar o no, en el correr de los cinco años. Más

allá de que el resto de los directivos votemos y firmemos las resoluciones –que no tienen por qué tener las cinco firmas, sino solamente tres– con esta norma se estarían excluyendo a algunos de los miembros del Consejo Directivo que nunca tuvieron contacto con ningún denunciante o denunciado. Se llegaría a esa circunstancia en la exclusión, al aplicar la norma.

Esto es discutible. Coincido en que puede generar ruido, como dice el señor senador –es cierto–, por cuanto habría que analizarla más, tal vez acotarla a un lapso menor o que la intervención de algún directivo, con relación a algún denunciante, datara de hasta determinado tiempo atrás.

En el caso de los abogados –coincidentemente, todos lo somos–, tendríamos que, digamos, abrir un puesto de frutas y verduras.

(Hilaridad).

SEÑORA PLÁ.- No me comprenden las generales de la ley porque estoy jubilada, así que los tres años pueden ser cinco, diez o veinte, porque no hay problema, si la biología me regala años. La verdad es que lo tenemos que seguir pensando, porque el hecho de trabajar inmediatamente como asesores de algún denunciante o de algún denunciado me genera muchísimas dudas. Esto es lo que figuraba en la ley anterior que, supongo, fue debidamente estudiada; como dijo la señora senadora Payssé, fue un proceso largo. Sin duda, el proceso de reformas intentó solucionar problemas emergentes a lo largo de la primera aplicación. Creo que hay que seguir pensando y no descarto que se mantenga como estaba.

SEÑOR TAYLER.- Una lectura de la última parte de este artículo 50 puede llevar a consecuencias que realmente no son las buscadas. Si el concepto de persona comprende, por ejemplo, la jurídica –aclaro que a mí tampoco me comprenden las generales de la ley, porque también estoy jubilado–, creo que al cabo de un período de cinco años en la institución, por ejemplo, los abogados que trabajan allí quedarían proscriptos del Estado durante tres años enteramente para cualquier tipo de asesoría. Es una consecuencia que, probablemente, no fue la buscada. Hay antecedentes en los que miembros de organismos de control –en este momento estoy pensando en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos– dejan el cargo de comisionado e inmediatamente se involucran en la defensa de personas que están gestionando casos en la misma Comisión, lo que crea el estado de incomodidad al que se refería el señor senador. Ese sí me parece absolutamente legítimo, pero en este caso tendríamos que analizar cuál es el alcance real de la disposición, más allá, incluso, de lo que parece ser *prima facie*.

SEÑORA BLENGIO.- De la interpretación de la ley actual me quedan dudas cuando se refiere a los asesores de personas que hubieran estado involucradas en denuncias ante la Institución Nacional de Derechos Humanos, como denunciantes o denunciados. Si son denunciados, se trata del Estado, y a mí me comprenden las generales de la ley porque salgo con 55 años, así que este artículo no me resulta menor. ¿Quiénes son los denunciados? Es el Estado; entonces, tenemos incompatibilidades más amplias.

SEÑOR BORDABERRY.- Quiero hacer una propuesta para ser analizada. Quizás la limitación debiera ser, por lo menos, a realizar trámites ante la propia institución y, de repente, ahí se podría acotar alguna de esas situaciones. En definitiva, podemos ir por ese lado para quedarnos todos un poco más conformes porque sabemos que las normas ideales nunca existen, pero por ese lado podemos ir avanzando.

SEÑOR FAROPPA.- El artículo 6, que modifica el artículo 67 de la Ley n.º 18446, es de mero funcionamiento, porque se agrega en el inciso primero algo que tiene que ver con lo que hablamos anteriormente sobre la delegación de atribuciones.

La modificación que se plantea es que, como sucede en la actualidad con este régimen, dos de los miembros titulares del consejo directivo en régimen de turnos mensuales y de acuerdo con lo que determina el reglamento de la institución, tendrán a su cargo –acá me parece que se aclara el tema anterior– la dirección y supervisión de la recepción e instrucción de las denuncias por parte de los equipos técnicos, conforme con el procedimiento dispuesto por la ley. Lo que dice el artículo actualmente es que son los directores designados quienes tienen que dirigir, supervisar e instruir las denuncias. De esa manera se estaría actuando al margen de lo que expresa la legislación vigente cuando este tipo de tareas la hace el equipo técnico. También eso se relaciona con el segundo inciso, que establece que sin perjuicio del régimen de turnos establecidos –el régimen de turnos mensuales– los miembros del consejo directivo que tendrán a su cargo la dirección y supervisión de la recepción e instrucción de las denuncias por parte de los equipos técnicos actuarán en forma coordinada o

conjunta cuando las circunstancias lo requieran, o lo establezca –precisamente– el reglamento. En definitiva, la corrección, el ajuste propuesto, tiene que ver con la expresión «dirección y supervisión de las denuncias que realizan los equipos técnicos», y no que realizan directamente los directores a cargo del turno correspondiente. Eso tiene que ver con la delegación de esa atribución. Pero en definitiva es responsable, sin duda, el consejo directivo. De hecho, más allá de algunos asuntos puntuales que son particularmente graves, quienes reciben las denuncias, quienes atienden a las personas que presentan las denuncias son los equipos técnicos. En este momento la institución tiene cuatro equipos técnicos para el área de denuncias, más lo que hace el mecanismo nacional de prevención de la tortura.

He terminado con esta parte, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si nadie va a hacer uso de la palabra, ahora correspondería considerar el artículo 7.

SEÑOR FAROPPA.- El artículo 7 tiene que ver con una eventual contradicción entre la ley de acceso a la información pública y lo que establece la redacción actual del artículo 72 de la ley de la Institución Nacional de Derechos Humanos. Específicamente el inciso tercero del artículo 72 actual dispone que los organismos públicos solo podrán negarse a la exhibición de aquellos documentos que hubiesen sido calificados como secretos, reservados o confidenciales mediante resolución expresa y fundada del jerarca del organismo, y que a partir de esto el consejo directivo deberá poner esta circunstancia en conocimiento de la asamblea general.

La modificación propuesta es que en este caso debería aplicarse lo dispuesto en el artículo 12 de la ley n.º 18381, que establece que la información que solicite la Institución Nacional de Derechos Humanos o cualquier otro organismo particular que tenga que ver con la posibilidad de prevenir o investigar violaciones a derechos humanos, no puede ser calificada como secreta, reservada o confidencial por parte de ningún organismo público. Esto es simplemente para darle una cierta armonía al ordenamiento jurídico vigente.

SEÑOR BORDABERRY.- Estoy de acuerdo con el objetivo, con lo que se busca, pero me parece que se logra suprimiendo los incisos tercero y cuarto, porque considero que el inciso tercero que se está sumando, en realidad, indica que se debe hacer lo que dice otra ley, con lo que incurriríamos en inflación legislativa, un mal que este Parlamento está padeciendo hace rato.

En realidad, el artículo 12 de la Ley n.º 18381 es muy claro. Dice: «Artículo 12. (Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos).- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos».

Es muy claro: al derogar los dos incisos rige esto y no tenemos por qué repetir lo que dice la otra ley, que es más contundente que lo que se está diciendo. Me parece que alcanzaría con derogar esos dos incisos –con los que estamos de acuerdo– y no incurrir en la inflación legislativa. Hemos llegado a aprobar leyes que expresan «Regirá la Constitución, por ley». Me da un poco de vergüenza votar esas cosas, pero me alegra estar ante abogados y quizá podamos encontrar coincidencia en eso.

SEÑOR FAROPPA.- Me parece muy prolija la propuesta del señor senador Bordaberry.

Igualmente, sin hacer referencia a otra ley, preferiría que el tercer inciso dijera: «Los organismos públicos no podrán calificar como secreta, reservada o confidencial, la información». La razón de ser de este inciso –estoy de acuerdo con lo que dice el señor senador Bordaberry en cuanto a que puede resultar reiterativo– es que desde la institución hemos recibido respuestas y planteos de algunos organismos del Estado, en los que se nos respondió que cierta información es considerada secreta o confidencial. Ante la respuesta –en la que apelamos a cierto ejercicio de aplicación de los criterios de derogación de las normas en materia de derecho internacional de los derechos humanos–, sostuvimos que era de aplicación el artículo 12 de la Ley n.º 18381, a pesar de ser una ley anterior a la Ley n.º 18446, porque en ese caso los principios de derogación de la ley en materia de derechos humanos rige de acuerdo al principio de no regresividad. Si podemos ponerlo con esos términos y no hacer referencia al artículo 12, me parece que estaríamos armonizando el ordenamiento jurídico vigente.

SEÑOR BORDABERRY.- Si le sirve de consuelo, como parlamentario muchas veces me han dicho que la información es reservada y no me la han dado.

SEÑORA BLENGIO.- Quiero señalar un detalle.

En este artículo no está el título –Obligación de colaborar con la institución– porque se eliminó y creo que convendría conservarlo.

Lo otro que me genera dudas es si se refiere solo a los organismos públicos. Creo que podría ser más amplia la obligación de colaborar en base al artículo 5 porque, por ejemplo, nosotros comprendemos también personas públicas no estatales.

(Dialogados).

SEÑOR FAROPPA.- Podemos enviar una redacción alternativa, que diría algo así como: «Los organismos objeto de competencia de la institución no podrán manifestar o clasificar la información como reservada, secreta, etcétera».

Creo que con eso completamos lo que planteaba la colega, en el marco de que no se trata solamente de organismos públicos, sino también de los que están dentro del alcance de la institución, de acuerdo al artículo 5 vigente.

SEÑORA BLENGIO.- El artículo 5 regula la competencia y dice que quedan comprendidas en la competencia de la institución las entidades paraestatales, sociedades de economía mixta, personas públicas no estatales y entidades privadas que presten servicios públicos o sociales.

SEÑOR FAROPPA.- Presentaremos entonces un texto alternativo, junto con lo demás.

SEÑOR BORDABERRY.- Creo que para legislar mejor es importante lo que acaba de decir la doctora Blengio, porque la Ley n.º 18.381 habla de información pública o privada pero en poder de organismos públicos. En realidad, la ley de la institución también habla de información no solamente de organismos públicos. En la redacción tal como se envió se habla solamente de los organismos públicos, por lo que quizás deberíamos buscar algo más amplio para poder acceder no solamente a la información que está en poder de los organismos públicos. Creo entonces que la redacción que se traiga –disculpen que me ponga de asesor de la institución– debería considerar no solamente a organismos públicos. Me refiero no a la ley de acceso a la información pública, sino a la ley de la propia institución.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 8.

SEÑOR FAROPPA.- El artículo 8 tiene que ver con una regularización de lo que actualmente es una disposición transitoria. Si leemos el actual artículo 81, vemos que evidentemente ha perdido vigencia porque establece que dentro de los 30 días corridos desde la primera elección del Consejo Directivo, la Asamblea General llamará a concurso de oposición y méritos para la integración de funcionarios para cubrir 20 cargos de administrativos y 3 cargos técnicos. En primer lugar, nunca se hizo este llamado a concurso y el consejo directivo asumió el 22 de junio de 2012, luego se hizo el llamado y eso continúa. Por otro lado, la modificación que se establece actualmente es para quitar la referencia a concurso de oposición y méritos –esto es una propuesta que puede ser discutible– entre funcionarios públicos. En este caso, la institución también podría llamar a concurso para casos de personas que no ejerzan la función pública. ¿Cuál es la razón de esta propuesta de modificación? En el llamado al concurso anterior, muchas organizaciones que trabajan con personas en situación de discapacidad nos planteaban las dificultades para que esas personas discapacitadas que no sean funcionarias públicas puedan concursar para ingresar a la institución. Eso permitiría ampliar mucho más las posibilidades de generar empleo en un sector de la población con históricas dificultades para acceso al mercado de trabajo. En definitiva, la propuesta que se realiza es dejar la posibilidad de solicitar los pases en comisión previstos actualmente, realizando la aclaración de la normativa que permite este caso para la solicitud de los pases en comisión, fundamentalmente en cuanto a la posibilidad de que la institución pueda solicitarlo sin ninguna limitación. Este es simplemente un tema de adecuación legal que creo que no genera ninguna dificultad.

SEÑOR BORDABERRY.- Con el ánimo de ayudar, creo que lo que aquí sucede es que muchas veces los jerarcas se niegan a otorgar los pases en comisión –porque ningún jerarca quiere perder los

funcionarios; esa es la verdad– y usted no dice nada al respecto.

SEÑOR FAROPPA.- El área Jurídica de la Comisión Administrativa que trabajó con los integrantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, esto se resolvería de esta manera teniendo en cuenta la redacción de las normas que se citan. Específicamente se establece que la normativa aplicable en este caso serían las Leyes n.os 15851 y 17556 con sus respectivas modificaciones. Esa sería la fundamentación por la cual se quitó esta referencia al artículo 507 que, si no me equivoco, corresponde a una ley presupuestal del 5 de enero de 1996. De todas formas, ese sigue siendo el objetivo.

Si la redacción no queda clara haremos las consultas pertinentes.

SEÑOR BORDABERRY.- Revíselo, sobre todo lo que tiene que ver con la posibilidad de que se niegue el otorgamiento de los pases en comisión.

SEÑOR FAROPPA.- Recuerdo haber planteado este tema ante el Consejo Directivo cuando se presentó el proyecto de ley y la explicación que nos dieron fue que la disposición, redactada a partir del final del artículo único, comprendía esa imposibilidad de que se negaran los pases en comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuamos con el análisis del artículo 9.º, referido a modificaciones del artículo 84.

SEÑOR FAROPPA.- En el actual Consejo Directivo, esta propuesta genera dudas.

El problema particular que se generó con la aprobación de la Ley n.º 19307 fue que esta establece que, para que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo pueda cumplir con sus funciones como defensoría de las audiencias, debe nombrar un relator especial. La dificultad que se planteaba era quién era ese relator o esa relatora especial: si era un funcionario de la Institución designado a tal efecto o una persona que estuviera incluida dentro de las previsiones legales y fuera contratada para desarrollar la tarea. La solución que se nos planteó por parte de la asesoría jurídica de la Comisión Administrativa fue que estableciéramos el nombramiento del cargo de relator para los servicios de comunicación audiovisual en el marco de la figura de un cargo de particular confianza. Por supuesto, en el entendido de que la creación de este tipo de cargos también requiere mayorías especiales.

Estamos dispuestos a escuchar cualquier otro tipo de solución ya que, además, existen otras normas que están en discusión y prevén agregar otros cometidos a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo con la creación de la figura del relator especial para determinada materia. En ese cargo nos encontramos con una situación complicada respecto a cuál sería el estatus jurídico y la jerarquía de estas relatorías especiales que se crean en el marco de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Para hacerlo más simple no daremos una pelea sobre este tema, más allá de las asesorías que podamos recibir de parte de la comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto a este artículo quiero decir que en el informe que la comisión tiene de la División Estudios Legislativos, se dice que por razones de autonomía presupuestal, la creación del cargo previsto en el artículo 9.º proyectado, deberá realizarse mediante el presupuesto de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que se incluirá en la Comisión Administrativa del Poder Legislativo atendiendo a las normas constitucionales y legales citadas.

SEÑOR FAROPPA.- En la asignación presupuestal que se otorgó a la institución en la última rendición de cuentas se han creado los recursos para este cargo. La dificultad que tenemos es cuál sería la naturaleza jurídica de este cargo, y más en el entendido de que es posible que en el futuro nuevas normas otorguen a la institución facultades especiales o cometidos específicos que también establezcan figuras de relatores especiales. Para ser claro, ese es un tema que, de alguna manera, hoy nos complica, porque no encontramos una solución que sea acorde jurídicamente al funcionamiento de la institución. En principio, ¿podría ser un funcionario de carrera? ¿Eso es lo que prevé la ley de servicios de comunicación audiovisual? ¿Se prevé un cargo de mayor jerarquía? Lo dejo abierto a la discusión con la posibilidad de poder seguir discutiéndolo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Simplemente quiero dejar una constancia.

Desde el principio estuve en el equipo que trabajó en la elaboración del proyecto que dio creación a la institución y discutimos muchísimo. Recuerdo que en ese grupo de arranque estaba el legislador Posada, que ahora se retiró, y allí discutimos mucho cómo blindar la institución para que después no aparecieran nuevas figuras y termináramos teniendo una institución que escapara a la lógica, no porque violentara los principios de París, sino porque queríamos una institución –incluso discutimos si debía ser unipersonal– con esta presentación que hoy tenemos, con un consejo con estas características de cinco integrantes y demás. Sin embargo, veo una continua tendencia, cuando se legisla o se proponen cuestiones, a generar nuevos comisionados del ambiente, de la discapacidad, de esto y de lo otro, o que la institución representada por sus miembros integre consejos consultivos de la más variada especie. Quiero dejar sentada mi preocupación por este desdibujamiento –por lo menos así lo entiendo– que puede llegar a suceder en la institución. Creo que tiene tareas específicas, que la idea era no generar pequeños comisionaditos temáticos, sino que tuviera más bien un carácter general, de mirada general aunque, por supuesto, adentro se distribuirían las responsabilidades y competencias. Me temo que por un lado o por el otro puedan continuar surgiendo propuestas de esa naturaleza y terminemos teniendo un gran globo de cosas ahí adentro que sean incontrolables. Por lo tanto, estoy convencida de que lo que oportunamente trabajamos mucho fue la idea de una institucionalidad fuerte que debe tener, por supuesto, estas modificaciones producto, inclusive, de la propia vida de la institución, que va mostrando que algunas cosas hay que modificar o corregir. En este aspecto estoy totalmente de acuerdo, pero quiero que quede constancia en actas –porque es una preocupación que ya la he planteado en algunos otros lugares– que no entiendo por qué la institución tiene que estar en todos lados o los miembros deben estar en cuanto consejo consultivo o cosa nueva surja, o crear otros comisionados. Me pregunto cómo se relacionaría si el sistema político, en última instancia, resolviera generar un comisionado para el ambiente, para la discapacidad y para no sé qué cosas más. Estoy poniendo ejemplos porque, justamente, cuando trabajamos esta integración en un grupo especializado en el que estuvimos con expertos que Naciones Unidas nos proporcionó tuvimos claro que esa no era la idea de la institucionalidad que íbamos a tener en el Uruguay. Reitero que quería dejar esta constancia. No les pido ahora una valoración ni nada que se le parezca, sino que simplemente quiero trasmitir mi preocupación en esta ocasión en que estamos discutiendo precisamente algo como consecuencia de una ley que genera una circunstancia particular, y a no ser que se me demuestre lo contrario, la voy a seguir manteniendo y cada vez más reafirmada.

SEÑOR TAYLER.- Agradezco la intervención de la señora senadora.

En realidad, por lo que he visto en conversaciones informales con algunos de los colegas, coincidimos con su preocupación y es también una preocupación de la institución.

Este es un tema que está vinculado al desarrollo de los derechos humanos en función de grupos de interés o de vulnerabilidad. Es la forma en que ha evolucionado en estos años. Pero es cierto que cada grupo de ciudadanos quiere tener su propia especificidad y ser representados de forma ejecutiva, con lo que se corre el riesgo de llegar a una dispersión de energía, de esfuerzo y de recursos.

Este es un asunto que tiene que ser discutido, no es que cuestione el cargo especifico, sino que, sencillamente, me parece que es muy bueno que se tenga en el horizonte, porque, de la forma en que defendemos los derechos humanos en nuestro país, nos puede llevar a la fragmentación y obviamente a incoherencias de todo tipo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comisión agradece la presencia de los representantes de la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo.

(Se retiran de sala los representantes de la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo).

–Continuamos la sesión a los efectos de escuchar un planteo del señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- Habida cuenta de que contamos con el quórum requerido, formalmente solicitamos que se incluya en el orden del día de la próxima sesión un proyecto de ley que ha tenido el amplio apoyo de todos los partidos políticos, relativo a la necesidad de crear un registro de violadores y

abusadores de menores. Esta iniciativa cuenta con la opinión favorable del señor presidente de la república y del señor ministro.

Puesto que tenemos este proyecto en carpeta, reitero, solicitamos que se incluya como primer punto del orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR BORDABERRY.- ¡Apoyados!

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta formulada.

(Se vota).

–5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero señalar que voté la propuesta del senador Heber, pero creo que antes debemos terminar con los asuntos pendientes, porque no podemos dejar un proyecto de ley por la mitad para, súbitamente y a grito de las tribunas, comenzar con otra iniciativa.

(Dialogados).

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la Carpeta n.º 335 se considerará luego del tratamiento del proyecto de ley relativo al estatuto de funcionarios no fiscales de la Fiscalía General de la Nación.

Pasamos a la consideración de la Carpeta n.º 963.

Léase el artículo 1.º con las modificaciones de estilo que se realizaron.

(Se lee).

«Artículo 1.º.- Incorpórase el numeral 25.5 al artículo 25 del Código del Proceso Penal, Ley n.º 19293, de 19 de diciembre de 2014:

"25.5 La misma regla dispuesta en el numeral 25.4 de este artículo se observará en el caso de los Jueces Letrados de Adolescentes, y los Jueces Letrados de Primera Instancia del Interior con competencia en materia adolescente"».

–En consideración.

SEÑOR BORDABERRY.- Solicito que se elimine la coma luego de «adolescentes» porque no corresponde.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo con la modificación propuesta.

(Se vota).

–5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 2.º.

(Se lee).

«Artículo 2.º.- Incorpórase el siguiente tercer inciso al artículo 7.º de la Ley n.º 15750, de 24 de junio de 1985, Ley Orgánica de la Judicatura y de Organización de los Tribunales:

"La misma regla se observará en el caso de los Jueces Letrados de Adolescentes y los Jueces Letrados de Primera Instancia del Interior con competencia en materia adolescente"».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR BORDABERRY.- Propongo a la senadora Payssé como miembro informante.

(Apoyados).

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Son las 16:48).